

一带一路背景下中吉乌铁路跨境投资的法治问题及对策

张琛

新疆师范大学 政法学院, 新疆乌鲁木齐, 830017;

摘要: 限制中吉乌铁跨境投资融资的法治壁垒主要是: 法治残缺, 执法困难, 贸易和投资障碍、跨国贸易和税收负担重、外国劳动力使用受限、中国企业和劳动人员的人身和财产安全风险等问题难以保障。推进中吉乌加强跨境投资融资, 必须建立解决争端机制, 重视中吉乌三国的比较法律研究, 加强立法机关的沟通, 提升服务意识和完善相关法律制度, 重视中吉乌三国投资合作的法律机制协调, 坚持从实际出发用科学的方法规范投资行为, 推进中吉乌跨境投资建设的科学发展。

关键词: 一带一路; 中吉乌铁路; 跨境投资; 法治对策

DOI: 10.64216/3080-1486.26.03.075

吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦位于中国西部战略要冲, 在当今世界格局中有着重要地位, 在能源和市场方面有着巨大潜力。因此, 中吉乌铁路工程对国际运输、西部交通、能源战略具有重大意义。在“一带一路”倡议的背景下, 中吉乌铁路无论是从地缘经济还是跨境投资对促进中国和中亚国家的跨境合作起着举足轻重的作用。中吉乌铁路项目作为该倡议中的标志性工程, 建成后将缩短中国通往欧洲货运距离 900 公里, 也将成为我国“走出去”战略实施的重要途径。然而由于该项目横跨三国, 涉及主权、金融、法律等多重困境, 在经贸投资跨境融资的过程中, 仍然面临诸多法律风险挑战。在将来的合作中, 必须亟待加强法律建设, 提高法治水平, 若是忽视这些风险不仅会拖延工程进度, 甚至让参与各方损失严重。因此本文对中吉乌铁路建设跨境投资融资法律风险进行评估, 为中吉乌铁路投资融资提供制度化、法律化的破局思路, 让中吉乌铁路早日建成, 造福三国人民, 推动“一带一路”高质量发展。

1 制约中吉乌铁路跨境投资的法律壁垒

中吉乌铁路项目的投资主体主要包括中国、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦三国政府以及相关企业。根据协议, 中方占 51% 的股份, 吉方和乌方各占 24.5% 的股份。这种股权分配模式体现了中方在项目中的主导地位, 同时也充分考虑了吉乌两国的利益, 有利于项目的顺利推进。

虽然中国和中亚国家有着长期的经贸合作, 卡里莫夫总统时代, 乌兹别克斯坦与中国建立了良好的双边关系, 建立了稳定的面向世界的战略合作伙伴关系。^[1]但在某些中亚国家仍然有歧视性法律和政策, 这一点在立法和执法中尤为突出。虽然对于中吉乌铁路的建设, 三国签订了政府协定, 但这些歧视所带来的法律壁垒依旧

给该项目带来风险。不但限制中国企业和吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦正常的经贸合作, 也会阻碍当地的法治建设和经济发展。因此鉴于中亚国家的法治问题, 中国应当将这些风险考虑在内, 在经贸和投资合作中更加小心谨慎, 规避风险。

1.1 立法缺陷执法随意问题突出

吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦属于中亚国家, 相较于其他发达国家他们的立法水平相对落后。法律常被国家政策干预, 尤其是在应对外商投资和外商活动方面, 频繁用总统令和内阁令替代法律, 让法律变成一纸空文。法律经常受国内政治、经济及贸易保护主义的影响, 所以中国与他们进行投资贸易风险较高, 对于中国的企业来说也有较大风险。此外两国立法缺陷和地方腐败也会加大涉外投资企业维权困难, 从而影响正常的市场公平竞争。由于没有完善的立法, 执法也具有随意性, 当地司法体系的不公正运行, 加大中国企业投资风险, 浪费中国企业的投资资金。如乌兹别克斯坦对外发令就是政府用决议或者总统令颁布, 随意性极大, 并通过行政许可、关税等手段对外商活动进行监管。此外一些国家听信国外谣言, 限制中国对其投资, 采取“经济发展上依靠中国、维护安全依靠美国”的策略, 让中国有苦难言, 加大国际局势复杂化, 给中国的投资乃至边界安全带来极大威胁。如吉尔吉斯斯坦法治有很大弊端, 国内恐怖主义和极端主义盛行, 给中国企业投资带来极大风险, 所以在中吉乌铁路工程项目上, 一定要对这些风险进行评估, 尽量回避风险减少财产人员损失。

1.2 存在贸易障碍问题

2024 年乌兹别克斯坦全年外贸总额达 659.34 亿美元, 中国作为其第一大贸易伙伴, 双边贸易额占比 18.9%。虽然两国合作深化, 但与乌兹别克斯坦合作中,

投资者依旧面临交通基础设施落后、宏观经济波动、税务政策多变以及政策法律不确定的风险。^[2]《对外经济活动法》、《出口监督法》、《保护措施、反倾销及补偿关税法》、《海关法》等法律法规构成了乌兹别克斯坦法律的核心基础。截止到2025年9月乌兹别克斯坦尚未加入WTO,但其进口关税在不断下调,已将至7%左右,增值税也降至12%左右。虽然贸易障碍在减少,但贸易障碍问题依然存在。该国税法规定,对于签订最惠国待遇协定的国家,进口税率最高值由法律明确规定,未签订最惠国待遇协定或是没有原产地证明的进口商品,进口关税税率会翻倍。此外乌兹别克斯坦的法定货币苏姆无法和人民币直接兑换,两国交易主要以美元作为交易货币,这种兑换机制也会受到汇率影响。虽然乌兹别克斯坦的政策在吸引外资方面具有一定的优势,但是在政策执行过程中,落实难到位、流程繁琐等问题依旧是中国投资者要面临的风险,所以在参与中吉乌铁路项目时,需充分了解当地政策的具体实施情况,做好应对措施,确保项目顺利推进。

1.3 劳工纠纷引起的法律风险大

中国具有相对保障的劳动保护法律体系,在雇佣、解雇、劳动保护、社会保险等方面具有强制性法律明文规定。但是在中吉乌铁路项目中,中国企业会派遣员工到吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦工作,当员工发生劳动纠纷时就要依据中国与当地国家签订的相关协议以及国际条约进行处理。吉尔吉斯斯坦的《劳工法》规定,雇主雇佣员工要遵守最低工资标准,保障员工的工作时间、休息休假等。雇员的正常工作时间每周不得超过40小时,如果一周工作六天,则每天工作时间不能高于7小时,如果每周工作五天,则每天工作时间为8小时。如果在假期工作,则所有员工的工作时间至少减少1小时。在特定情形下,可以规定最多12小时的工作时间,但雇主必须支付加班费。如果雇主想要解雇员工,必须要有正当理由,且需符合正当程序。乌兹别克斯坦的劳工法对于劳动合同也有明确规定,且劳动合同必须以书面形式订立,自2025年2月21日起才开始推行电子劳动合同系统。在中吉乌铁路项目中,可能出现的劳工纠纷包括工资拖欠、加班争议、解雇纠纷等。要想预防并解决这些纠纷,要提前构建内部纠纷解决机制,加强与当地劳动部门的协调,若无法协调,则可诉讼或者仲裁解决纠纷。

1.4 中吉乌铁路项目存在知识产权法律风险

在中吉乌铁路项目中,与铁路相关技术、品牌等会涉及到知识产权问题。中国在知识产权保护方面有《专利法》《商标法》《著作权法》等,知识产权体系较为

完善,也能够为中吉乌铁路项目实施提供法律保障。中国与吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦签订的双边协定中,也对知识产权保护进行了规定,促进三国在知识产权领域的合作与交流。吉尔吉斯斯坦的知识产权法律在技术、品牌等方面提供了一定的保护,但在法律执行力度和保护水平上相对较弱。在专利保护方面,虽然吉尔吉斯斯坦建立了专利申请和审查制度,但审查周期较长,对专利保护不足。在商标保护方面,跨境商标保护困难大,且法律支撑力度不够。

乌兹别克斯坦的知识产权法律体系在不断完善,但在实际操作中,仍然存在一些问题。在技术保护方面,对于铁路建设中使用的先进技术,乌兹别克斯坦的法律无法满足企业的需求,企业的技术秘密和专有技术容易泄露。在品牌保护方面,市场监管存在漏洞,假冒伪劣产品过多。在中吉乌铁路项目中,可能面临的侵权风险包括技术专利侵权、品牌商标侵权等。一旦发生侵权纠纷,由于三国法律差异和司法协作的不足,维权难度较大,企业可能需要耗费大量的时间和成本来维护自己的知识产权权益。

2 推进中吉乌投资贸易合作的法治对策

当今世界各国联系紧密,各国利益交融共谋发展,和平与发展的趋势已经成为不可阻挡的主流,中吉乌铁路项目的实施也代表中国在不断同世界各国共谋发展,推动国际合作贸易往来,完善国际法治也将是中国未来要走的路。

2.1 加强中国与吉乌两国的法律制度比较研究

当今世界经济全球化,特别是随着“一带一路”倡议的推进,中吉乌铁路项目的实施使中国与吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦的交易关系越加密切。开展三国之间的多边法律制度比较研究,完善法律制度,改善投资发展环境,为中吉乌铁路项目的实施带动周边涉外投资提供更加优惠的政策和便利条件会显得越来越重要。所以必须高度重视三国的法律制度比较研究,这是保障三方合作实现科学发展的重要保障。

在中吉乌铁路项目中,运用比较法学的方法研究两国的对外法律制度,关键是要了解其在进出口贸易、投资保护以及对外资企业生产经营活动方面的法律,这些强制性法律规范一般不得随意改变,可以为中吉乌项目的实施提供一定的法律保障。在“一带一路”倡议背景下,新疆的外贸事业发展的如火如荼。中吉乌铁路的建设,也有利于提升中国和中亚国家发展的纵横度。为此,党中央也提出努力打造促进中西部地区高质量发展的示范样板,构建新疆融入国内国际双循环的重要枢纽,服务“一带一路”核心区建设,助力创建亚欧黄金通道

和我国向西开放的桥头堡,为共建中国—中亚命运共同体作出积极贡献。^[3]实现这一重大目标,中吉乌铁路建设是关键。加强吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦的涉外投资工作,需要积极地面对当前的机遇和挑战,对两国的投资涉外法律制度进行比较法学研究是最有效的应对方式之一。

2.2 加强三国立法机构间的交流,提升为中吉乌项目服务的意识和能力

中国始终坚持和平共处五项原则,同时寻求和其他国家友好合作,遵守国际法和国际条约,贯彻与人为善的国家美德,秉持共商共建共享原则,致力走出一条和平、繁荣、开放、绿色、创新、文明之路。而中吉乌铁路的建设是这其中的重要一环,为了实现这个目标,必须要加强三国间的沟通、增进彼此了解信任。中吉乌铁路项目的实施是为了多方共同利益,实现共同利益的基础是多方沟通,其中最重要的是在三国立法领域的沟通。中国的司法机关要加强和吉乌之间的交流沟通,不断加强“一带一路”合作倡议,发挥三国合作机制效用,推动中吉乌铁路项目实施进度,强化发展与之相关的对外投资贸易。利用好上海合作组织、中亚区域合作机制等推动中吉乌铁路建设进程。在预防机制中,重点建设三国间的争端解决机制,使其能有效处理三国家的纠纷与摩擦,守护中吉乌铁路项目实施秩序,减少合作中的冲突与风险,促进中吉乌铁路项目科学发展,顺利进行。健全三国多领域合作机制,减少国家间多边征税协议,推进中吉乌铁路项目及日后周边合作良好发展。

2.3 完善相关法律,优化项目建设

推动中吉乌铁路项目的额发展,一方面要把国家间的各项优惠用好,一方面要从三国国情出发,可视情况制定相应的法律保障措施。重视三国之间的外贸法律,用强制性法律来规范三方交易行为。

强化法律保障效果,用强制性法律保障中国企业的权益。在中吉乌铁路项目中,中国最关注的是企业合法权益能否受到保护。从跨境投资法律实务来看,我国在他国商会可对我国在他国注册的企业进行帮助。所以吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦法律应当规定,我国注册在当地的的企业可以建立专门的律师团队,专门为我国企业提供专门的服务,保障我国企业在当地的合法权益。三国可进行多次谈判,签订多边或双边贸易协定,防控中吉乌铁路项目实施风险,确保中吉乌铁路项目顺利实施。

跨国项目合作争端和问题不可避免,关键是及时解决,加强与当地政府和社区的沟通合作,建立争端与协调规范机制是保障项目实施的重要途径。积极与当地政

府部门沟通,及时了解政策动态,争取政府的支持和优惠政策。参与当地的社区建设,履行社会责任,增强当地社区对项目的认同感和支持度。当项目遇到土地征收、劳工纠纷等问题时,能够得到当地政府和社区的协助和支持,降低法律风险。

3 结论

中吉乌铁路项目是“一带一路”倡议背景下的标志性工程,工程的建设对于加强中国与中亚国家尤其是吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦的交通互联、基础设施建设,促进区域经济合作具有重大战略意义。但是从法律角度来看,中吉乌铁路项目具有包括金融、外汇、劳动纠纷等多种法律风险。这些风险不同于国内活动风险,是由跨国投资带来的,若是处理不好,轻则导致投资成本增加、工程进度延误,重则导致整个工程失败。尤其是在跨境融资领域,合同的签订、合同相对国内的政策、外汇波动都会对融资产生风险,导致资金链断裂。所以在项目实施前要进行充足的法律调查,在合同中提前规定风险的预防措施及救济手段。选择合适的融资方式和机构、建立完善的担保机制以及加强汇率风险管理,是保障融资安全、降低融资成本的关键举措。项目实施中,建立法律风险预警机制、及时解决纠纷以及加强与当地政府和社区的沟通合作,有助于及时发现和应对风险,营造良好的项目实施环境。加强国际合作与法律协调,推动三国在法律政策制定、执行和争端解决等方面的合作,共同参与国际规则的制定和完善,将为项目创造更加稳定、公平、透明的法律环境。中吉乌铁路项目的建设任重道远,需要各方高度重视法律风险,积极采取有效的防范和应对措施。通过加强合作、协同共进,充分发挥各国的优势,中吉乌铁路项目必将克服重重困难,顺利建成并投入运营,实现其巨大的经济和社会效益,成为“一带一路”倡议下国际合作的典范。

参考文献

- [1]文丰.(2022).“双核之国”:乌兹别克斯坦.西南财经大学出版社
- [2]乌兹别克斯坦外贸风险及应对措施[EB/OL].(2025-08-07)[2025-09-20]
- [3]国务院关于印发《中国(新疆)自由贸易试验区总体方案》的通知[EB/OL].(2023-10-31)[2025-09-20].

作者简介:张琛(1996.11-),男,陕西西安人,汉族,硕士研究生在读,单位:新疆师范大学政法学院,研究方向:民商法学实务研究。